

IMPLIKASI YURIDIS
KEIKUTSERTAAN CALON PERSEORANGAN DALAM PELAKSANAAN
PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH

Oleh

EDY FAISHAL MUTTAQIN¹

ABSTRACT

The explanation of paragraph 51 verses (1) of the Act number 24 year 2003 about constitution court of justice declares that that meant with "constitutional right" rights that regulated in the republik of indonesia country constitution year 1945. Based on the rule of the paragraph 56, the paragraph 59, and the paragraph 60 of the Act number 32 year 2004 about region government, only can be submitted by policies party or policies party federation, so that assumed fact doesn't make possible civil candidate appearance, until then constitution court of justice in number decision: 5/PUU-V/2007, date 23th July 2007.

Keywords : *constitutional right, civil candidate, and constitution court of justice.*

A. PENDAHULUAN

Reformasi Hukum (*legal reform*) merupakan salah satu amanat penting dalam rangka pelaksanaan agenda reformasi nasional (*national reformation agenda*). Di dalamnya mencakup agenda penataan kembali berbagai institusi hokum dan politik mulai dari tingkat pusat sampai ke tingkat pemerintahan desa. Pembaruan berbagai perangkat peraturan perundang-undangan mulai dari UUD

¹ **Dr. Edy Faishal Muttaqin, S.H., M.H.**, adalah staf pengajar di Fakultas Hukum Universitas Riau (UR) dan Ketua Laboratorium Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Riau.

sampai ke tingkat Peraturan Desa, dan pembaruan dalam sikap, cara berpikir, dan berbagai aspek perilaku masyarakat hukum kita ke arah kondisi yang sesuai dengan tuntutan perkembangan zaman (*up-to-date*). Dengan perkataan lain, dalam agenda reformasi hukum itu tercakup pengertian reformasi kelembagaan (*institutional reform*), reformasi perundang-undangan (*instrumental reform*), dan reformasi budaya hukum (*cultural reform*).

Salah satu wujud atau manifestasi langkah-langkah strategis yang terkait dengan reformasi perundang-undangan adalah adanya perubahan (*amendment*) terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang telah membawa implikasi yuridis yang sangat signifikan terkait penyelenggaraan Pemilihan Umum, di mana sebelum dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945 kita masih mengetahui bahwa mekanisme pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan secara tertutup (dari domain publik) di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut DPRD), namun pasca amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 mekanisme penyelenggaraannya dilakukan melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Pemilihan umum (termasuk Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah) diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri (vide Pasal 22E Ayat (1), (2), (5), dan (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

Berdasarkan ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005, pasangan calon hanya dapat diusulkan/diajukan oleh partai politik atau gabungan

partai politik. Hanya dengan pengusulan atau pengajuan partai politik atau gabungan partai politik sajalah seseorang dapat mencalonkan dirinya sebagai calon Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah. Hegemoni dan penetrasi kewenangan partai politik dalam konteks ini memang sedemikian besar dan kuatnya, sehingga menurut sebagian kalangan masyarakat dianggap bahwa peraturan perundang-undangan di satu sisi terlalu *tolerable* dan *permissive* terhadap partai politik, sedangkan pada sisi yang lain sangat merugikan hak-hak konstitusional komponen masyarakat, yang dalam konteks ini populer dengan sebutan *calon independen* (menurut istilah peraturan perundang-undangan adalah : *calon perseorangan*).

Adapun yang menjadi *raison d'être* yuridis pengajuan atau permohonan keberatan terhadap diskriminasi Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 atas hak-hak konstitusional calon perseorangan, sehingga kemudian diajukanlah permohonan uji materiil (*judicial-review*) terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas kepada Mahkamah Konstitusi.

Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, *in konkreto* yang dimaksud sebagai pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu :

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;

- c. Badan hukum publik atau privat, atau;
- d. lembaga negara.

Lebih eksplisit lagi dalam Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Dengan diajukannya permohonan uji materiil terhadap ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 kepada Mahkamah Konstitusi, berarti terdapat hak-hak konstitusional pemohon yang dilanggar oleh ketentuan peraturan perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas.

Hak-hak konstitusional yang dilanggar sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi itulah kemudian menjadi salah satu argumentasi hukum pemohon (*in casu* **LALU RANGGALawe**, seorang Anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah, beralamat di Desa Batujai Kecamatan Praya Barat Kabupaten Lombok Tengah) dalam permohonannya terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon.

B. PERUMUSAN MASALAH

Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Pemohon yang merasa bahwa hak-hak konstitusional pada

dirinya dilanggar oleh terhadap ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 kemudian mengajukan permohonan *judicial-review* kepada Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan paparan sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka dapatlah dikemukakan isu-isu hukum dalam bentuk rumusan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengaturan pendaftaran Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dari Partai Politik dan/atau Gabungan Partai Politik menurut ketentuan dalam peraturan perundang-undangan ?
2. Apakah pertimbangan yuridis Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Nomor : **5/PUU-V/2007** tanggal : **23 Juli 2007** ?
3. Bagaimanakah implikasi yuridis dari terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : **5/PUU-V/2007** tanggal : **23 Juli 2007** ?

C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Sebelum menjawab rumusan permasalahan hukum di atas, ada baiknya kita lebih dahulu mengetahui pengertian pemilihan umum dalam peraturan perundang-undangan, mengingat Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menentukan bahwa yang dimaksud Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) adalah “sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat

yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Sedangkan Pasal 1 angka 2 *a quo* menentukan bahwa Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah “Pemilu untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Pasca amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 memang telah membawa perubahan ketatanegaraan, dengan menjadikan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagai suatu rangkaian integral dari mekanisme yang disebut Pemilihan Umum. Melalui mekanisme yang disebut Pemilu inilah, pada akhirnya akan muncul Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang tidak hanya memiliki legitimasi politis (*political legitimacy* atau *de facto*), melainkan juga memiliki legitimasi hukum (*legal legitimacy* atau *de jure*). Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berhasil memenangi Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dapat dipastikan akan lebih memiliki kekuatan penuh (*powerfull*) yang sulit dipatahkan oleh parlemen (dalam konteks ini DPRD), kecuali yang bersangkutan telah terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan pelanggaran sebagaimana yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang telah diputus dengan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*).

Pengaturan pendaftaran Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dalam peraturan perundang-undangan secara *eksplisit* dan *in konkreto* terdapat pada Pasal 56 sampai dengan Pasal 64 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005. Pengaturan tentang Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara *global* diatur mulai Pasal 56 sampai dengan Pasal 119. Untuk memperkuat implementasinya secara yuridis, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2007.

Pasal 56 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 menentukan :

- (1) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
- (2) Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik.

Pasal 58 Undang-Undang *a quo* menentukan bahwa Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga Negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat :

- a. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. setia kepada Pancasila sebagai Dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, dan kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah;

- c. berpendidikan sekurang-kurangnya sekolah lanjutan tingkat atas dan/atau sederajat;
- d. berusia sekurang-kurangnya 30 (tiga puluh) tahun;
- e. sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter;
- f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih;
- g. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- h. mengenal daerahnya dan dikenal oleh masyarakat di daerahnya;
- i. menyerahkan daftar kekayaan pribadi dan bersedia untuk diumumkan;
- j. tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan negara.
- k. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- l. tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- m. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) atau bagi yang belum mempunyai NPWP wajib mempunyai bukti pembayaran pajak;
- n. menyerahkan daftar riwayat hidup lengkap yang memuat antara lain riwayat pendidikan dan pekerjaan serta keluarga kandung, suami atau istri;
- o. belum pernah menjabat sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama; dan

p. tidak dalam status sebagai penjabat Kepala Daerah.

Pasal 59 Undang-Undang *a quo* terdapat dua Ayat yang terkait erat dengan syarat administratif sebagaimana telah diatur dalam Pasal 58 di atas, yaitu, Ayat (1) yang menentukan “Peserta pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik”, sedangkan Ayat (2) menentukan “Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau 15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam Pemilihan Umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”.

Pengaturan pendaftaran Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana tersebut di atas secara eksplisit menunjukkan suatu fakta hukum bahwa hanya Partai Politik dan/atau Gabungan Partai Politiklah yang dapat mengajukan pendaftaran Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

LALU RANGGALawe, seorang Anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah, beralamat di Desa Batujai Kecamatan Praya Barat Kabupaten Lombok Tengah *in casu*, kemudian mengajukan permohonan judicial-review Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) dengan surat permohonannya bertanggal 5 Februari 2007 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 7 Februari 2007 dan diregistrasi dengan Nomor 5/PUU-V/2007.

Mahkamah Konstitusi segera menindaklanjutinya dengan berdasarkan kepada ketentuan Pasal 24C Ayat (1) perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, Memutus Pembubaran Partai Politik dan Memutus Perselisihan tentang Hasil Pemilihan Umum.

Selain itu, Pasal 50 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah Perubahan Pertama UUD 1945, yaitu pada tanggal 19 Oktober 1999. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah diundangkan pada tanggal 15 Oktober 2004. Dengan demikian, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili Permohonan yang diajukan oleh Pemohon.

Apabila ditinjau dari aspek kedudukan hukum (*legal standing aspect*), maka untuk dapat dikatakan termasuk dalam klasifikasi pemohon *judicial-review*, harus melihat ketentuan yang terdapat dalam Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyatakan para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. Perorangan warga negara Indonesia;

- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. Badan hukum publik atau privat, atau;
- d. Lembaga negara.

Penjelasan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Dasar aspek kedudukan hukum dari pemohon *a quo* lainnya bahwa Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang menjadi anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah yang mempunyai kepentingan terkait dengan permohonan pengujian undang-undang *a quo* dan sangat berkepentingan terhadap pemilihan Kepala Daerah baik untuk mencalonkan diri maupun dicalonkan.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor : 010/PUU-III/2005 telah menentukan 5 (lima) syarat kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagai berikut:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

- d. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak lagi terjadi.

Dalam permohonannya, Pemohon *a quo* menganggap bahwa dirinya merupakan pihak yang memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji karena Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah jelas bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1), dan Ayat (3), serta Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945.

Keberadaan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah hanya memberikan peluang dan hak kepada calon-calon atau pasangan calon Kepala Daerah yang memiliki kendaraan politik (Parpol/gabungan Parpol) dengan kata lain bagi mereka yang berduit saja dan mematikan hak-hak konstitusional bagi calon-calon independen (yang tidak memiliki kendaraan politik/Parpol) dalam rangka pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Dengan demikian, Pemohon berpendapat bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945.

Menurut Pemohon (yang berkedudukan sebagai Anggota DPRD Kabupaten Lombok Tengah) dalam permohonannya bahwa dengan berlakunya

ketentuan Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) Ayat (5) huruf a, huruf c dan Ayat (6), dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, karena ketentuan-ketentuan *a quo* dianggap hanya memberikan peluang dan kepada calon-calon atau pasangan calon Kepala Daerah yang hanya memiliki kendaraan politik (partai politik atau gabungan partai politik) dan hanya untuk yang berduit saja, dengan kata lain ketentuan *a quo* telah mematikan hak calon independen (tidak memiliki atau melalui partai politik), karenanya ketentuan *a quo* dianggap bertentangan dengan Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945.

Di samping itu, bukan rahasia umum lagi bahwa pada umumnya partai-partai saat ini sudah menjadi barang komoditi yang diperjual-belikan dengan nilai harga yang terbilang tinggi untuk ukuran di daerah, dan Pemohon sendiri tidak punya kemampuan finansial untuk itu. Bahwa di satu sisi berdasarkan ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasangan calon hanya dapat diusulkan/diajukan oleh Parpol atau gabungan Parpol. Dengan kata lain tidak memberikan peluang sama sekali bagi pasangan calon independen (yang tidak memiliki kendaraan politik atau Parpol) termasuk halnya Pemohon.

Pemohon berkeyakinan dengan adanya ketentuan Pasal 56, Pasal 59, dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dikaitkan dengan keadaan partai saat ini sebagaimana dikemukakan di atas, jelas-jelas tidak memungkinkan bagi Pemohon untuk mencalonkan diri/dicalonkan dalam

rangka Pilkada dimaksud, karenanya Pemohon sangat merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar dan dirugikan secara potensial sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 terutama sekali Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2). Dengan demikian, menurut pendapat Pemohon maka Pemohon telah memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 51 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Adapun bunyi ketiga pasal dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut adalah:

- Pasal 56 Ayat (2) :

“Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik”.

- Pasal 59 Ayat (1) :

“Peserta pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pasangan calon yang diusulkan secara berpasangan oleh partai politik atau gabungan partai politik”.

- Pasal 59 Ayat (2) :

“Partai politik atau gabungan partai politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15 % dari jumlah kursi DPRD atau 15% dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah bersangkutan”.

- Pasal 59 Ayat (3) :

“Partai politik atau gabungan partai politik wajib membuka kesempatan yang seluas-luasnya bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”.

- Pasal 59 Ayat (4) :

“Dalam proses penetapan pasangan calon partai politik atau gabungan partai politik memperhatikan pendapat dan tanggapan masyarakat”.

- Pasal 59 Ayat (5) :

“Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon wajib menyerahkan :

1. surat pencalonan ..." dst.,
2. ... dst.,

- Pasal 60 Ayat (2) :

"Hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberitahukan secara tertulis kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan paling lambat 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal penutupan pendaftaran".

- Pasal 60 Ayat (3) :

"Apabila pasangan calon belum memenuhi syarat atau ditolak karna tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 dan/atau Pasal 59, partai politik atau gabungan partai politik yang mengajukan calon diberi kesempatan untuk melengkapi dan/atau memperbaiki surat pencalonan beserta persyaratan pasangan calon atau mengajukan calon baru paling lambat 7 (tujuh) hari sejak saat pemberitahuan hasil penelitian persyaratan oleh KPUD".

- Pasal 60 Ayat (4) :

"KPUD melakukan penelitian ulang kelengkapan dan/atau perbaikan persyaratan pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan sekaligus memberitahukan hasil penelitian tersebut paling lambat 7 (tujuh) hari kepada pimpinan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan".

- Pasal 60 Ayat (5) :

"Apabila hasil penelitian berkas pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak memenuhi syarat dan ditolak oleh KPUD partai politik atau gabungan partai politik tidak dapat lagi mengajukan pasangan calon".

Selanjutnya UUD 1945 berbunyi:

- Pasal 18 Ayat (4) :

"Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis".

- Pasal 27 Ayat (1) :

"Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".

- Pasal 28D Ayat (1) :

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama dihadapan hukum".

- **Pasal 28D Ayat (3) :**

“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.

- **Pasal 28I Ayat (2) :**

”Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.

Pemohon berpendapat bahwa ketiga pasal tersebut telah menghilangkan makna demokrasi yang sesungguhnya sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945. Hakikat dari pasal tersebut dipilih secara “demokratis” bukan hanya pada pelaksanaan pemungutan suara dan perhitungan suara yang harus demokratis, tetapi juga harus ada jaminan pada saat penjurian dan penetapan calon, karenanya masyarakat perlu mendapat akses yang lebih luas untuk berpartisipasi dalam mengusung pasangan calon/untuk dicalonkan. Oleh karenanya pembatasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut sama sekali tidak mencerminkan asas demokrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945.

Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945 berbunyi sebagai berikut *“Setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu”.*

Penjabaran Pasal 28I Ayat (2) tersebut telah diuraikan dan dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang pada pokoknya berisikan hanya memberikan hak kepada Parpol atau gabungan Parpol untuk mengusulkan/mengajukan pasangan calon Kepala Daerah dan wakil kepada daerah dianggap sama sekali menutup peluang

bagi pasangan calon independen (bagi yang tidak memiliki kendaraan politik/Parpol).

Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tersebut telah mengesankan adanya *arogansi* partai politik yang tidak memberikan peluang untuk terjadinya perubahan kepemimpinan sosial politik di daerah secara demokratis dan tidak memberikan alternatif adanya pasangan calon yang lebih variatif dari berbagai sumber khususnya bagi calon independen. Dalam era reformasi sekarang ini masyarakat seharusnya diberikan kesempatan untuk memilih dan mengusung pemimpinnya yang terbaik secara independen agar aspirasi tersebut betul-betul berangkat dan bertitik tolak dari keinginan rakyat.

Pasal 28D Ayat (1) UUD 1945 telah memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Selanjutnya Pasal 28D Ayat (3) UUD 1945 menyatakan setiap warga negara berhak mendapatkan kesempatan yang sama di dalam pemerintahan. Kedua pasal tersebut di atas telah dijabarkan lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM dalam :

- **Pasal 43 Ayat (1) :**

”Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

- **Pasal 43 Ayat (2) :**

“Setiap warga negara berhak turut serta dalam pemerintahan dengan langsung, atau dengan perantara wakil yang dipilihnya dengan bebas menurut cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan”.

- **Pasal 43 Ayat (3) :**

“Setiap warga negara dapat diangkat dalam setiap jabatan pemerintahan”.

Ketentuan Pasal 56, Pasal 59 dan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama terhadap calon independen dalam pemilihan Kepala Daerah, di samping itu pula jelas-jelas telah menghambat dan merugikan hak konstitusional bagi warga negara yang tidak memiliki kendaraan politik atau yang tidak diusulkan oleh Parpol termasuk Pemohon sebagai perorangan warga negara.

Munculnya calon independen di daerah Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) yang mendapat kemenangan mutlak sebagai Gubernur/Wakil Gubernur, telah membuktikan bahwa rakyat sangat membutuhkan independensi dan mereka tidak percaya lagi pada partai politik yang mengusung calon karena terbukti Parpol dalam pengusungan calon sangat syarat dengan transaksi politik yaitu dengan melakukan *jual beli* kendaraan politik (partai) bagi calon yang akan mengikuti suksesi pilkada. Dan ini sudah menjadi rahasia umum bagi rakyat Indonesia apabila calon yang diusung oleh partai politik yang menang, maka tugas pertama bagi penguasa bagaimana cara untuk mengembalikan modal yang sangat rentan dengan praktik korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).

Demokrasi adalah sejatinya identik dengan salah satu bentuk aspirasi yang melibatkan seluruh rakyat artinya setiap keputusan yang diamanatkan oleh demokrasi dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Artinya demokrasi adalah paham kerakyatan yang tanpa diskriminasi atau intervensi yang bermuatan kekuasaan jabatan maupun golongan. Demokrasi hendaknya jangan dijadikan simbol yang hanya mengeksploitasi kepentingan rakyat karena dalam praktiknya rakyat hanya dimobilisasi atau diarahkan kepada kepentingan sesaat, misalnya untuk kepentingan penguasa baru dalam pertarungan kekuasaan. Dalam pergelaran

demokrasi dibutuhkan keikutsertaan rakyat secara langsung, sehingga sudah saatnya rakyat mengusung pemimpinnya secara langsung bukan hanya melalui Parpol.

Mahkamah konstitusi sebelum memutus perkara *a quo* melakukan pertimbangan yuridis terhadap keterangan-keterangan dari beberapa Saksi Ahli, antara lain **Prof. Dr. Harun Alrasyid, S.H., Prof. Dr. Ibramsyah, M.S., Dr. Syamsudin Haris, Dr. Abdul Radjak, Dr. Faisal Basri, dan Dr. Totok P. Hasibuan**, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah pada persidangan tanggal 23 April 2007 dan tanggal 9 Juni 2007, serta satu orang Ahli bernama **Dr. Arbi Sanit** yang telah memberikan keterangan tertulis yang di terima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 14 Juni 2007.

Adapun pertimbangan yuridis Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Nomor : **5/PUU-V/2007** adalah sebagai berikut :

Kewenangan Mahkamah

- 1) Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Ketentuan tersebut di atas ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 Nomor 98, TLNRI Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) *juncto* Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (LNRI Tahun 2004 Nomor 8, TLNRI Nomor 4358);
- 2) Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian undang-undang *in casu* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

- 3) Menimbang bahwa, sebagian pasal-pasal yang dimohonkan pengujian sudah pernah diuji oleh Mahkamah dengan amar putusan menolak permohonan, yakni Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Perkara Nomor : 006/PUU-III/2005 dan Pasal 59 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Perkara Nomor : 010/PUU-III/2005, maka apakah cukup alasan bagi Mahkamah untuk dapat menguji kembali pasal-pasal *a quo* karena adanya Pasal 60 UUMK *juncto* Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor : 06/PMK/2006 (selanjutnya disebut PMK 06), hal tersebut akan dipertimbangkan bersama dengan Pokok Permohonan. Sedangkan pasal-pasal lainnya yang dimohonkan pengujian, meskipun pernah diuji dalam Perkara Nomor 006/PUU-III/2005, tetapi karena amar putusannya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), maka pasal-pasal dimaksud masih dapat diuji oleh Mahkamah.

Kedudukan Hukum (Legal Standing) Pemohon

- 1) Menimbang bahwa untuk dapat mengajukan permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945, Pasal 51 Ayat (1) UU MK menentukan bahwa yang dapat bertindak sebagai Pemohon adalah (a) perorangan warga negara Indonesia, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, (c) badan hukum

publik atau privat, atau (d) lembaga negara. Dalam hal ini, Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia, sehingga memenuhi syarat atau kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 Ayat (1) huruf a UU MK ;

- 2) Menimbang bahwa untuk dapat memenuhi syarat *legal standing*, Pemohon tidak hanya telah memenuhi syarat kualifikasi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 51 Ayat (1) UU MK, tetapi juga disyaratkan pula oleh Pasal 51 Ayat (1) UU MK bahwa Pemohon menganggap hak/kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian. Mahkamah dalam Putusan Perkara Nomor : 006/PUU-III/2005 dan perkara-perkara selanjutnya berpendapat bahwa kerugian yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat yang bersifat kumulatif sebagai berikut :

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.

- 3) Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan adanya hak-hak konstitusional yang dimilikinya yaitu yang terdapat dalam Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I

Ayat (2) UUD 1945. Hak-hak konstitusional tersebut di atas menurut Pemohon telah dirugikan oleh Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang hanya membuka peluang pencalonan Kepala Daerah oleh Parpol atau gabungan Parpol;

- 4) Menimbang bahwa apakah kerugian Pemohon telah bersifat spesifik dan aktual atau potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Pemohon belum pernah, tetapi berkeinginan untuk mendaftarkan diri sebagai calon Kepala Daerah, karena memang pemilihan Kepala Daerah di tempat Pemohon bertempat tinggal masih belum diselenggarakan. Namun, dapat dipastikan bahwa apabila masa pemilihan Kepala Daerah tiba dan Pemohon mendaftarkan diri sebagai calon Kepala Daerah tidak melalui Parpol atau gabungan Parpol sebagaimana telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) pasti akan menolak pendaftaran Pemohon. Pemohon berpendapat apabila ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak membatasi pencalonan Kepala Daerah hanya melalui Parpol atau gabungan Parpol, tetapi juga membuka bagi calon perorangan maka hak konstitusional Pemohon tidak dirugikan. Oleh karenanya, Pemohon memohon agar ketentuan yang membatasi pencalonan Kepala Daerah yang hanya melalui Parpol atau gabungan Parpol dinyatakan oleh Mahkamah sebagai bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah berpendapat bahwa

dalil Pemohon sepanjang mengenai *legal standing* dapat diterima, sehingga Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *a quo* kepada Mahkamah.

Pokok Permohonan

- 1) Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki *legal standing*, maka akan dipertimbangkan lebih lanjut Pokok Permohonan;
- 2) Menimbang bahwa Pokok Permohonan Pemohon adalah mengenai konstitusionalitas beberapa pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam hal ini pada intinya mengenai konstitusionalitas pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang tidak memungkinkan perseorangan mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah tanpa melalui Parpol atau gabungan Parpol.

Mahkamah Konstitusi dalam pendiriannya, di antaranya menyampaikan :

- 1) bahwa Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk menguji pasal-pasal yang memberikan hak dan pasal-pasal yang mengatur tata cara pengajuan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh Parpol sebagai bertentangan dengan UUD 1945, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Namun, dalam persidangan terungkap bahwa yang dimaksud oleh Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 bukanlah pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah oleh Parpol atau gabungan Parpol, melainkan pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang hanya menjadi hak Parpol dan tidak membuka kesempatan kepada perseorangan untuk dapat mencalonkan diri sebagai Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah itulah yang bertentangan dengan UUD 1945.
- 2) bahwa dengan demikian, yang perlu dipertimbangkan oleh Mahkamah, apakah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana terdapat dalam pasal-pasal yang dimohonkan oleh Pemohon yang hanya membuka kemungkinan

pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah melalui pencalonan oleh Parpol atau gabungan Parpol saja dan tidak membuka kesempatan pencalonan secara perseorangan bertentangan dengan UUD 1945.

- 3) bahwa ketentuan tentang pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana dimuat dalam UU Pemda berlandaskan pada ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945, yaitu Pasal 18 Ayat (4) yang berbunyi, *“Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis”*. Ketentuan tentang tata cara pemilihan Kepala Daerah dan wakil kepala tersebut selanjutnya perlu diatur oleh undang-undang. Mahkamah dalam putusan Nomor : 072-073/PUU-II/2004 pernah menyatakan bahwa menjadi pilihan kebijakan (*policy*) pembentuk undang-undang untuk mengatur tata cara pemilihan Kepala Daerah. UU Pemda telah menjabarkan perintah Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 tersebut dengan menetapkan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dilakukan dengan pemilihan umum secara langsung yang calonnya diajukan oleh Parpol atau gabungan Parpol. Hal demikian merupakan kebijakan pembentuk undang-undang.
- 4) bahwa setelah diundangkannya UU Pemda dan setelah Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005, pembentuk undang-undang mengundangkan UU Pemerintahan Aceh yang di dalamnya memuat ketentuan tentang tata cara pencalonan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 67 Ayat (1) yang menyatakan: *“Pasangan calon Gubernur/Wakil Gubernur, bupati/wakil bupati, dan wali kota/wakil walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 Ayat (1) diajukan oleh : a. partai politik atau gabungan partai politik; b. partai politik lokal atau gabungan partai politik lokal ; c. gabungan partai politik dan partai politik lokal; dan/atau ; d. perseorangan”*.
- 5) Bahwa ketentuan Mahkamah Konstitusi kemudian mengeluarkan amar putusan dengan mengingat ketentuan Pasal 56 Ayat (2) dan Ayat (3), serta Pasal 57 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316) :

Mengadili:

- [5.1] Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
- [5.2] Menyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), yang hanya memberi kesempatan kepada partai politik atau gabungan partai politik dan menutup hak konstitusional calon perseorangan dalam Pilkada, yaitu:

- Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi, *"Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik"*;
- Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa *"yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik"*;
- Pasal 59 Ayat (2) sepanjang mengenai frasa *"sebagaimana dimaksud pada ayat (1)"*;
- Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa *"Partai politik atau gabungan partai politik wajib"*, frasa *"yang seluas-luasnya"*, dan frasa *"dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud"*.

[5.3] Menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437), yaitu:

- Pasal 56 Ayat (2) yang berbunyi, *"Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik"*;
- Pasal 59 Ayat (1) sepanjang mengenai frasa *"yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik"*;
- Pasal 59 Ayat (2) sepanjang mengenai frasa *"sebagaimana dimaksud pada ayat (1)"*;
- Pasal 59 Ayat (3) sepanjang mengenai frasa *"Partai politik atau gabungan partai politik wajib"*, frasa *"yang seluas-luasnya"*, dan frasa *"dan selanjutnya memproses bakal calon dimaksud"*.

[5.4] Menyatakan pasal-pasal Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (LNRI Tahun 2004 Nomor 125, TLNRI Nomor 4437) yang dikabulkan menjadi berbunyi sebagai berikut :

- Pasal 59 Ayat (1) : *"Peserta pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pasangan calon"*;
- Pasal 59 Ayat (2) : *"Partai politik atau gabungan partai politik dapat mendaftarkan pasangan calon apabila memenuhi persyaratan perolehan sekurang-kurangnya 15% (lima belas persen) dari jumlah kursi DPRD atau*

15% (lima belas persen) dari akumulasi perolehan suara sah dalam pemilihan umum anggota DPRD di daerah yang bersangkutan”;

- Pasal 59 Ayat (3): *”Membuka kesempatan bagi bakal calon perseorangan yang memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 melalui mekanisme yang demokratis dan transparan”.*

[5.5] Menolak permohonan Pemohon untuk selebihnya;

[5.6] Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : **5/PUU-V/2007** tanggal : **23 Juli 2007** akhirnya menjadi *raison d’etre* atau *legal reason* bagi terbitnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sedangkan sebagai *causa prima* dan/atau *casus belli* bagi keduanya adalah Bab XXXIX Ketentuan Peralihan Pasal 256 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang berbunyi, *”Ketentuan yang mengatur calon perseorangan dalam Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, atau Walikota/Wakil Walikota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf d, berlaku dan hanya dilaksanakan untuk pemilihan pertama kali sejak undang-undang ini diundangkan”.*

D. PENUTUP

D.1. KESIMPULAN

Mekanisme pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang diajukan oleh Parpol atau gabungan Parpol yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidaklah menghilangkan hak perseorangan untuk menjadi calon Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah tetapi cara untuk menjadi calon Kepala Daerah/ Wakil Kepala Daerah itu yang ditentukan oleh

Parpol atau gabungan Parpol. Pembatasan demikian dapat dibenarkan oleh Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 (lihat juga Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor : 006/PUU-III/2005).

Dari paparan dalam hasil penelitian dan pembahasan di atas, maka dapatlah dikemukakan simpulan sebagai berikut :

1. Pendaftaran Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dari Partai Politik dan/atau Gabungan Partai Politik telah diatur dalam Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Ayat (6) dan Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4) dan Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005;
2. Pertimbangan yuridis Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Nomor : **5/PUU-V/2007** tanggal : **23 Juli 2007** adalah :

Kewenangan Mahkamah

- 1) Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Ketentuan tersebut di atas ditegaskan lebih lanjut dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 Nomor 98, TLNRI Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) *juncto* Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (LNRI Tahun 2004 Nomor 8, TLNRI Nomor 4358);

- 2) Menimbang bahwa permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian undang-undang *in casu* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
- 3) Menimbang bahwa, sebagian pasal-pasal yang dimohonkan pengujian sudah pernah diuji oleh Mahkamah dengan amar putusan menolak permohonan, yakni Pasal 59 Ayat (1) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Perkara Nomor : 006/PUU-III/2005 dan Pasal 59 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam Perkara Nomor : 010/PUU-III/2005, maka apakah cukup alasan bagi Mahkamah untuk dapat menguji kembali pasal-pasal *a quo* karena adanya Pasal 60 UUMK *juncto* Pasal 42 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor : 06/PMK/2006 (selanjutnya disebut PMK 06), hal tersebut akan dipertimbangkan bersama dengan Pokok Permohonan. Sedangkan pasal-pasal lainnya yang dimohonkan pengujian, meskipun pernah diuji dalam Perkara Nomor 006/PUU-III/2005, tetapi karena amar putusannya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), maka pasal-pasal dimaksud masih dapat diuji oleh Mahkamah.

Kedudukan Hukum (Legal Standing) Pemohon

- 1) Menimbang bahwa untuk dapat mengajukan permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945, Pasal 51 Ayat (1) UU MK menentukan bahwa yang dapat bertindak sebagai Pemohon adalah : (a) perorangan warga negara Indonesia, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan

sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, (c) badan hukum publik atau privat, atau (d) lembaga negara. Dalam hal ini, Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia, sehingga memenuhi syarat atau kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 Ayat (1) huruf a UU MK ;

- 2) Menimbang bahwa untuk dapat memenuhi syarat *legal standing*, Pemohon tidak hanya telah memenuhi syarat kualifikasi sebagaimana disebutkan dalam Pasal 51 Ayat (1) UU MK, tetapi juga disyaratkan pula oleh Pasal 51 Ayat (1) UU MK bahwa Pemohon menganggap hak/kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian. Mahkamah dalam Putusan Perkara Nomor : 006/PUU-III/2005 dan perkara-perkara selanjutnya berpendapat bahwa kerugian yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat yang bersifat kumulatif sebagai berikut :

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.

- 3) Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mendalilkan adanya hak-hak konstitusional yang dimilikinya yaitu yang terdapat dalam Pasal 18 Ayat (4), Pasal 27 Ayat (1), Pasal 28D Ayat (1) dan Ayat (3), dan Pasal 28I Ayat (2) UUD 1945. Hak-hak konstitusional tersebut di atas menurut Pemohon telah dirugikan oleh Pasal 56 Ayat (2), Pasal 59 Ayat (1), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) huruf a, Ayat (5) huruf c, Pasal 60 Ayat (2), Ayat (3), Ayat (4), Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang hanya membuka peluang pencalonan Kepala Daerah oleh Parpol atau gabungan Parpol;
- 4) Menimbang bahwa apakah kerugian Pemohon telah bersifat spesifik dan aktual atau potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi. Pemohon belum pernah, tetapi berkeinginan untuk mendaftarkan diri sebagai calon Kepala Daerah, karena memang pemilihan Kepala Daerah di tempat Pemohon bertempat tinggal masih belum diselenggarakan. Namun, dapat dipastikan bahwa apabila masa pemilihan Kepala Daerah tiba dan Pemohon mendaftarkan diri sebagai calon Kepala Daerah tidak melalui Parpol atau gabungan Parpol sebagaimana telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) pasti akan menolak pendaftaran Pemohon. Pemohon berpendapat apabila ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak membatasi pencalonan Kepala Daerah hanya melalui Parpol atau gabungan Parpol, tetapi juga membuka bagi calon perorangan maka hak konstitusional Pemohon tidak dirugikan. Oleh karenanya, Pemohon

memohon agar ketentuan yang membatasi pencalonan Kepala Daerah yang hanya melalui Parpol atau gabungan Parpol dinyatakan oleh Mahkamah sebagai bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah berpendapat bahwa dalil Pemohon sepanjang mengenai *legal standing* dapat diterima, sehingga Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *a quo* kepada Mahkamah.

3. Implikasi yuridis dari terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : **5/PUU-V/2007** tanggal : **23 Juli 2007** adalah dibukanya peluang kepada calon perseorangan (*the independence candidate*) untuk mengikuti Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menentukan :

- (1) Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dipilih dalam satu pasangan calon yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
- (2) Pasangan calon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diusulkan oleh partai politik, gabungan partai politik, atau perseorangan yang didukung oleh sejumlah orang yang memenuhi persyaratan sebagaimana ketentuan dalam Undang-Undang ini.

Berdasarkan Penjelasan Umum dalam Undang-Undang *a quo* diungkapkan argumentasi hukum dari dibukanya peluang kepada calon perseorangan (calon independen), yaitu, karena perkembangan hukum dan

politik untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih efektif dan akuntabel sesuai dengan aspirasi masyarakat, pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah perlu dilakukan secara lebih terbuka dengan melibatkan partisipasi masyarakat. Oleh karena itu penyelenggaraan pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, perlu dilakukan perubahan dengan memberikan kesempatan bagi calon perseorangan untuk ikut serta dalam pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

D.2. SARAN TINDAK

Apabila calon perseorangan (calon independen) dapat diterima sebagai salah satu peserta dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah berdasarkan segala argumentasi hukum yang diungkapkan baik dalam peraturan perundang-undangan ataupun pernyataan sejumlah pakar hukum dan politik yang berkompeten dalam bidang keilmuannya masing-masing, seharusnya eksistensinya ditingkatkan tidak hanya sebatas dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, melainkan juga dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Baik jabatan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ataupun jabatan Presiden dan Wakil Presiden sama-sama merupakan jabatan politik yang menjadi hak setiap anak bangsa untuk mencalonkan dirinya.

Fakta keberhasilan dari keikutsertaan calon perseorangan (calon independen) dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden adalah di Negara Amerika Serikat, meskipun secara signifikan masih belum mampu menandingi calon yang berangkat dua partai politik besar, yaitu : Partai

Republik dan Partai Demokrat, namun telah membawa perubahan dalam sistem hukum ketatanegaraan Amerika Serikat menjadi lebih dinamis, inovatif, dan spektakuler.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang
Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang
Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 072-073/PUU-II/2004

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 006/PUU-III/2005.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 010/PUU-III/2005.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 5/PUU-V/2007.